Deutscher Bundestag **Drucksache 17/6970**

17. Wahlperiode 09. 09. 2011

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Andrej Hunko, Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/6843 –

Rechtsauffassung der Bundesregierung zu den Verschlechterungsverboten des EWG-Türkei-Assoziationsrechts (Nachfrage zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 17/5884)

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung erklärte in ihrer Vorbemerkung auf Bundestagsdrucksache 17/5884 zur Umsetzung der Verschlechterungsverbote des Assoziationsrechts EWG/Türkei:

„Die Bundesregierung sieht es nicht als ihre Aufgabe an, ihre vorgenannten Schlussfolgerungen aus der textlichen Fassung des ARB 1/80 sowie aus der Rechtsprechung des EuGH fortlaufend zum Anlass von Detailstellungnahmen zu einzelnen Äußerungen oder Argumenten juristischer Autoren oder aus dem politischen Raum zu machen und insofern in einen juristischen Fachdisput einzutreten, zumal die Rechtsanwendung in den Feldern, in denen diese Schlussfolgerungen zum Tragen kommen könnten, überwiegend den Ländern obliegt."

Inzwischen liegt allerdings eine Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 21. Juni 2011 vor („Anwendungsbereiche und Auswirkungen der Stillhalteklausel im Assoziationsrecht der EU mit der Türkei", WD 3 – 3000 – 188/11), die die Bundesregierung dazu veranlassen sollte, ihre in Beantwortung zahlreicher Kleiner Anfragen der Fraktion DIE LINKE. (vgl. beispielhaft die Bundestagsdrucksachen 17/5884, 17/5732 zu den Fragen 17 bis 19, 17/5693 zu Frage 26, 17/5684, 17/4623 und 17/413) geäußerte Rechtsauffassung zum Anwendungsbereich der Verschlechterungsverbote zu überprüfen. Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages kommt auf der Grundlage der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) und der Fachliteratur zu dem Ergebnis, dass die restriktive Rechtsauffassung der Bundesregierung in nahezu allen Punkten nicht haltbar ist (vgl. „Grenzfall", Süddeutsche Zeitung vom 7. Juli 2011, S. 1). Dies ist auch insofern von Bedeutung, als das Bundesministerium des Innern derzeit die Allgemeinen Anwendungshinweise zum ARB 1/80 aus dem Jahr 2002 überarbeitet (vgl. Bundestagsdrucksache 17/5884, Antwort zu Frage 1).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 7. September 2011 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Der „juristische Fachdisput“ ist von enormer politischer Bedeutung, denn es steht der begründete Verdacht im Raum, dass viele der maßgeblichen aufenthaltsrechtlichen Verschärfungen der letzten Jahre gegen verbindliches EU-Recht verstoßen. Jedenfalls sind sie nicht auf assoziationsberechtigte türkische Staatsangehörige anwendbar, etwa die Regelung der Sprachanforderungen beim Ehegattennachzug, die Verlängerung der Mindestehebestandszeit für ein eigenständiges Aufenthaltsrecht (dies hat die Bundesregierung zum Teil anerkannt, vgl. Bundestagsdrucksache 17/4623, Antwort zu Frage 1) und die Anforderung von Sprachnachweisen für eine mehr als einjährige Aufenthaltserlaubnis. Es ist nach Ansicht der Fragestellerinnen und Fragesteller auch absehbar, dass der EuGH die höchst umstrittene Rechtsauffassung der Bundesregierung, wonach eine Visumfreiheit für türkische Staatsangehörige nur im Rahmen der aktiven Dienstleistungsfreiheit gelten soll (vgl. hierzu Bundestagsdrucksache 16/14028), infolge eines Vorlage-Beschlusses des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg in näherer Zukunft zurückweisen wird.

1. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der vorliegenden Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 21. Juni 2011 „Anwendungsbereiche und Auswirkungen der Stillhalteklausel im Assoziationsrecht der EU mit der Türkei“ (WD 3 – 3000 – 188/11), die ihren unter anderem auf der Bundestagsdrucksache 17/5884 (aber auch auf den anderen in der Vorbemerkung genannten Bundestagsdrucksachen) zum Ausdruck kommenden Rechtsauffassungen in weiten Teilen widerspricht (bitte begründen), und in welchen Punkten korrigiert die Bundesregierung gegebenenfalls ihre bisherige Rechtsauffassung (bitte differenziert darlegen)?

Die Bundesregierung hat die in der Frage in Bezug genommene Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zur Kenntnis genommen. Sie hält jedoch an ihrer bekannten Rechtsauffassung zu der Reichweite der assoziationsrechtlichen Stillhalteverpflichtungen fest. Insoweit wird insbesondere auf die Vorbemerkung der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 17/5884 vom 23. Mai 2011 verwiesen.

2. Inwieweit wird die Bundesregierung den Bundesländern diese wissenschaftliche Ausarbeitung zur Verfügung stellen und zur Berücksichtigung bekannt geben, damit verbindliches Europarecht in der Praxis umfassend, informiert und korrekt angewandt werden kann, und falls die Bundesregierung diese Ausarbeitung den Bundesländern nicht zur Berücksichtigung bekannt geben will, wie begründet sie dies, und wie wäre dies damit vereinbar, dass nach Auffassung der Bundesregierung den Bundesländern die Beachtung und Umsetzung der assoziationsrechtlichen Verschlechterungsverbote obliegt und sie deshalb über fundierte wissenschaftliche Abhandlungen zum Thema umfassend informiert sein sollten?

Es ist nicht Aufgabe der Bundesregierung, die Länder über wissenschaftliche Abhandlungen zu informieren. Verbindliche Vorgaben zur Auslegung und Anwendung von Unionsrecht kann im Übrigen allein der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) treffen.

3. Gab es mit den Bundesländern bereits Gespräche und Beratungen über mögliche Konsequenzen aus der vorliegenden wissenschaftlichen Ausarbeitung bzw. was ist diesbezüglich geplant (bitte konkret angeben, und wenn nein, warum nicht)?

Nein. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

4. Inwieweit wird die Bundesregierung die vorliegende wissenschaftliche Ausarbeitung bei der Überarbeitung der Anwendungshinweise zum ARB 1/80 berücksichtigen, und wie ist der genaue Stand der Überarbeitung und der diesbezügliche Zeitplan (bitte darlegen)?

Die Anwendungshinweise stützen sich vornehmlich auf die Rechtsprechung des EuGH. Auch die Überarbeitung der Anwendungshinweise wird in erster Linie auf der Rechtsprechung des EuGH beruhen. Einen Zeitplan für den Abschluss der Überarbeitung gibt es bislang nicht.

5. Mit welcher Begründung hält es die Bundesregierung für angebracht, zur Frage der Reichweite der assoziationsrechtlichen Verschlechterungsverbote nicht „in einen juristischen Fachdisput einzutreten", obwohl es hierbei zum Beispiel um die Frage geht, ob Eingriffe in individuelle Grund- und Menschenrechte (etwa das Recht auf familiäres Zusammenleben im Rahmen der Regelung der Sprachanforderungen beim Ehegattennachzug) durch deutsche Behörden tausendfach zu Unrecht erfolgen – wofür angesichts der vorliegenden Rechtsprechung des EuGH, der Kommentarliteratur und wissenschaftlichen Ausarbeitungen zu diesem Thema vieles spricht?

Wie bereits in der Vorbemerkung der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 17/5884 vom 23. Mai 2011 dargelegt wurde, ist es nicht Aufgabe der Bundesregierung, sich an einem juristischen Fachdisput über die Auslegung des Assoziationsrechts zu beteiligen.

Die in der Fragestellung zum Ausdruck kommende Auffassung, dass angesichts der vorliegenden Rechtsprechung des EuGH, der Kommentarliteratur und wissenschaftlichen Ausarbeitungen vieles dafür spreche, dass durch deutsche Behörden tausendfach zu Unrecht in Grund- und Menschenrechte eingegriffen werde, wird von der Bundesregierung nicht geteilt.

6. Inwieweit ist es mit Artikel 4 Absatz 3 des EU-Vertrags und dem Grundsatz einer effektiven Umsetzung von Unionsrecht vereinbar, wenn die Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 17/5884 erklärt, die Umsetzung des Assoziationsrechts und Berücksichtigung der diesbezüglichen EuGH-Rechtsprechung sei entsprechend der föderalen Strukturentscheidung des Grundgesetzes „zunächst Sache der zuständigen Landesbehörden", wobei es „systembedingt" sei, dass „es hierbei zu Unterschieden in der Rechtsanwendung kommen kann", obwohl nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH (vgl. z. B. Urteil vom 15. Dezember 2005 – C-67/05, Rn. 9) „sich ein Mitgliedstaat nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung einschließlich solcher, die sich aus seinem bundesstaatlichen Aufbau ergeben, berufen [kann], um die Nichteinhaltung der in einer Richtlinie festgelegten Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen" und obwohl das EWG-Türkei-Assoziationsrecht nach der Rechtsprechung des EuGH Vorrang gegenüber Rechtsakten des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts hat (vgl. Soysal-Urteil des EuGH, Rn. 59), so dass bezüglich einer möglichst effektiven Umsetzung und Beachtung des Assoziationsrechts nicht weniger gelten kann als bezüglich der Umsetzung von EU-Richtlinien, die stets Gesetzesänderungen erfordert, soweit bestehende Normen der Richtlinie widersprechen (bitte ausführlich begründen)?

7. Inwieweit hält die Bundesregierung vor dem Hintergrund der vorherigen Frage an ihrer Auffassung fest, gesetzliche Klarstellungen zur Umsetzung des Verschlechterungsverbots nach Artikel 13 ARB 1/80 seien nicht erforderlich, zumal auch alle drei von den Regierungsfraktionen geladenen Sachverständigen im Rahmen einer Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 27. Juni 2011 erklärten (vgl. Anhörungsproto-

koll der 45. Sitzung), dass eine unmittelbare Anwendung von EU-Recht ohne klare gesetzliche Regelungen im nationalen Recht schwierig bzw. erschwert sei (Prof. Dr. Daniel Thym – S. 41 des Protokolls – hält es „nicht für die beste Regelung“, wenn „man dann immer noch zusätzlich in die Richtlinie schauen muss, um zu verstehen, was der deutsche Gesetzgeber regeln sollte“; Prof. Dr. Winfried Kluth – S. 5 seiner Stellungnahme 17(4)282 – erklärt, die bloße Bezugnahme auf eine Richtlinie statt einer gesetzlichen Regelung sei eine „Umsetzungstechnik“, „die nicht der Leitvorstellung transparenter Gesetzgebung entspricht“, zumal damit „Bürokratiekosten“ verbunden seien, „da die zuständigen Mitarbeiter … zwei Normen konsultieren müssen“; Dr. Hans-Eckhard Sommer vom Bayerischen Staatsministerium des Innern – S. 23 – erklärte, dass es „für die Ausländerbehörden … ungeheuer schwierig“ sei, „EU-Recht, auch wenn man dazu Dienstanweisungen gibt, unmittelbar anzuwenden“ und plädierte deshalb für eine möglichst schnelle gesetzliche Regelung; bitte in Auseinandersetzung mit den Argumenten der Sachverständigen, die auf die Umsetzung unmittelbar geltenden Assoziationsrechts übertragbar sind, antworten)?

Der Frage 6 liegt die Annahme zugrunde, dass es bei der Anwendung des Assoziationsrechts durch die zuständigen Landesbehörden systematisch zu Unionsrechtsverstößen komme. Hierfür liegen der Bundesregierung keine Anhaltspunkte vor. Sie sieht sich daher auch durch den Grundsatz der Unionstreue (Artikel 4 Absatz 3 EUV) nicht zur Vorgabe von Anwendungshinweisen oder zur Veranlassung von gesetzlichen Klarstellungen in Bezug auf das Verschlechterungsverbot aus Artikel 13 ARB 1/80 verpflichtet.

Wie bereits in der Antwort der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 17/5884 vom 23. Mai 2011 (dort zu Frage 4a) dargelegt wurde, hat sich der deutsche Gesetzgeber bislang dagegen entschieden, das unmittelbar anwendbare Assoziationsrecht in das nationale Gesetzesrecht zu inkorporieren. Die Bundesregierung sieht auch mit Blick auf die in Frage 7 zitierten Äußerungen von Prof. Dr. Daniel Thym, Prof. Dr. Winfried Kluth und Dr. Hans-Eckhard Sommer keine Veranlassung, diese Entscheidung des Gesetzgebers zu kritisieren.

Die zitierten Äußerungen beziehen sich auf die Umsetzung der Rückführungsrichtlinie und sind nach Auffassung der Bundesregierung auf die Frage, ob das Assoziationsrecht im innerstaatlichen Gesetzesrecht abgebildet werden sollte, nicht übertragbar. Zum einen besteht für das unmittelbar anwendbare Assoziationsrecht anders als für die Rückführungsrichtlinie keine Pflicht zur Umsetzung in das innerstaatliche Recht. Im Hinblick auf unmittelbar anwendbares Unionsrecht verzichtet das Aufenthaltsgesetz bislang grundsätzlich darauf, dieses zu rezipieren. Im Übrigen handelt es sich bei dem Assoziationsrecht um eine dynamische, richterrechtlich geprägte Rechtsmaterie, die im Vergleich zum Richtlinienrecht der EU und zum nationalen Gesetzesrecht eine deutlich höhere Veränderlichkeit aufweist. Eine Integration des Assoziationsrecht in das innerstaatliche Gesetzesrecht dürfte sich daher schwierig gestalten; Entwicklungen, die das Assoziationsrecht durch die Rechtsprechung des EuGH erfährt, ließen sich vermutlich nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung im deutschen Recht nachvollziehen.

8. Inwieweit hält die Bundesregierung an ihrer Behauptung fest, wonach nach Ansicht des EuGH im Bereich des Familiennachzugs angeblich ein Verschlechterungsverbot fehle (vgl. Bundestagsdrucksache 17/3393, Antwort zu Frage 22) bzw. wonach der EuGH „die Begrenzung des sachlichen Schutzbereichs auf Beschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit … nicht aufgehoben“ habe (vgl. Bundestagsdrucksache 17/6712, Antwort zu

Frage 5), vor dem Hintergrund, dass der EuGH z. B. im Toprak-Urteil vom 9. Dezember 2010 den Einwand der niederländischen Regierung, die Standstill-Klausel des Artikels 13 ARB 1/80 sei nicht anwendbar, weil die „umstrittene Regelung nicht die Bedingungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt betreffe, sondern Rechte ausländischer Ehegatten in Bezug auf Familienzusammenführung“, ausdrücklich zurückgewiesen hat (Rn. 37 ff. des Urteils), und zwar mit dem Argument, dass auch Regelungen dem Verschlechterungsverbot unterfallen, die sich „nicht unmittelbar auf ausländische Arbeitnehmer“ beziehen, sondern z. B. auf deren Ehegatten (Toprak-Urteil, Rn. 40 f.), und vor dem Hintergrund, dass der EuGH zuvor in seinem Urteil C-92/07 vom 29. April 2010 klarstellte, dass Artikel 13 ARB 1/80 „der Einführung neuer Beschränkungen der Ausübung der Arbeitnehmerfreizügigkeit … einschließlich solchen entgegensteht, die die materiell- und/oder verfahrensrechtlichen Voraussetzungen für die erstmalige Aufnahme türkischer Staatsangehöriger … betreffen, die dort von dieser Freiheit Gebrauch machen wollen“ (vgl. dort Rn. 49 f.; bitte ausführlich begründen), das heißt, dass nach der Rechtsprechung des EuGH bereits der Wille, von der Arbeitnehmerfreizügigkeit Gebrauch zu machen, z. B. auch von Ehegatten assoziationsberechtigter türkischer Staatsangehöriger, die noch nicht in Deutschland leben, für die Anwendung des Verschlechterungsverbots nach Artikel 13 ARB 1/80 ausreicht, während die Frage, ob es sich um Regelungen im Rahmen des Familiennachzugs oder anderen Bereichen handelt, irrelevant ist (auch dies bitte ausführlich begründen)?

9. Welche Bedeutung bemisst die Bundesregierung ihrer wiederholten Aussage zu, der EuGH habe seine Aussage im Demirel-Urteil von 1987, das Assoziationsrecht treffe „zum Bereich der Familienzusammenführung als solchem keine Festlegungen“, „bis heute nicht revidiert“ (vgl. z. B. ihre Vorbemerkung auf Bundestagsdrucksache 17/5884), nachdem der EuGH in seinem Urteil C-186/10 vom 21. Juli 2011 (Rn. 28 f.) erneut die Wirkungsweise der Stillhalte-Klauseln im Assoziationsrecht erklärt hat, die nämlich keine „materiell-rechtliche Vorschrift“ als solche schaffen (also auch nicht z. B. im Bereich der Familienzusammenführung), sondern „eine gleichsam verfahrensrechtliche Vorschrift“ darstellen, „die in zeitlicher Hinsicht festlegt, nach welchen Bestimmungen der Regelung eines Mitgliedstaats die Situation eines türkischen Staatsangehörigen zu beurteilen ist“, und somit „lediglich festgelegt“ wird, „anhand welcher Bestimmungen der Zuwanderungsregelung“ eines Mitgliedstaats „die nationalen Behörden über den Antrag“ türkischer Staatsangehöriger auf Erteilung einer neuen Aufenthaltserlaubnis „zu entscheiden haben, ohne der inhaltlichen Beurteilung dieses Antrags in irgendeiner Weise vorzugreifen“ (bitte ausführlich begründen)?

Die Bundesregierung hält an ihrer bekannten Auffassung fest und verweist insoweit auf die Ausführungen in der Vorbemerkung der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 17/5884 vom 23. Mai 2011. Das in Frage 9 in Bezug genommene Urteil des EuGH vom 21. Juli 2011, Rs. C-186/10, enthält keine Feststellungen zu der Frage, ob der Bereich der Familienzusammenführung als solcher dem Assoziationsrecht und insbesondere den assoziationsrechtlichen Stillhalteverpflichtungen unterfällt. Die Bundesregierung sieht daher keine Veranlassung, ihre Rechtsauffassung aufgrund dieses Urteils zu revidieren.

10. Inwieweit stützt sich die Bundesregierung bei der Frage der Vereinbarkeit der Regelung der Sprachanforderungen beim Ehegattennachzug mit dem assoziationsrechtlichen Verschlechterungsverbot in Bezug auf türkische Staatsangehörige (noch) auf das Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. März 2010, das die beiden entscheidenden, in der vorherigen Frage benannten Urteile des EuGH aus zeitlichen Gründen noch gar

nicht berücksichtigen konnte und insofern veraltet ist (bitte ausführen und begründen)?

Zu der Frage, ob Regelungen zum Sprachnachweis beim Ehegattennachzug eine Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit im Sinne von Artikel 13 ARB 1/80 darstellen können, hat sich der EuGH bislang noch nicht geäußert. Auch in den Urteilen, die in der vorliegenden Anfrage zitiert werden, trifft der EuGH hierzu keine Feststellungen. Die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts zur Vereinbarkeit des Spracherfordernisses beim Ehegattennachzug im Urteil vom 30. März 2010 (Az. 1 C 8.09) sind daher nach Auffassung der Bundesregierung nicht veraltet.

11. Für wie wahrscheinlich hält es die Bundesregierung inzwischen – in Kenntnis der genannten Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zu diesem Punkt (S. 11 f.) –, dass der EuGH aufgrund des Vorlagebeschlusses des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg eine Visumfreiheit für türkische Staatsangehörige auch im Rahmen der passiven Dienstleistungsfreiheit konstatieren wird?

Die Bundesregierung gibt generell keine Prognosen zu dem Ausgang von Gerichtsverfahren ab.

12. Wie und wann wurde der mutmaßliche Ausgang dieses Vorlage-Verfahrens zur Visumfreiheit für türkische Staatsangehörige in den Gremien der EU bewertet und diskutiert, und wie ist gegebenenfalls die Einschätzung des Juristischen Dienstes des Rates für Inneres und Justiz der EU zu dieser Frage, und welche etwaigen Aktivitäten sind geplant (bitte möglichst detailliert antworten)?

Das Verfahren wurde am 7. Juli 2011 im Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) und am 22. Juli 2011 im Strategischen Ausschuss für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SCIFA) behandelt. Der Rat hat am 12. Juli 2011 beschlossen, eine Stellungnahme gegenüber dem EuGH abzugeben, die derzeit vom Juristischen Dienst des Rates erarbeitet wird. Soweit hier bekannt, fällt die passive Dienstleistungsfreiheit nach Einschätzung des Juristischen Dienstes des Rates nicht unter den Begriff des freien Dienstleistungsverkehrs im Sinne von Artikel 41 Absatz 1 des Zusatzprotokolls zum EU-Türkei-Assoziationsabkommen.

13. Hält es die Bundesregierung angesichts des in absehbarer Zeit zu erwartenden bzw. jedenfalls möglichen Urteils des EuGH, wonach türkische Staatsangehörige auch zur Inanspruchnahme von Dienstleistungen visumfrei nach Deutschland einreisen können, für zulässig, verhältnismäßig und verantwortbar, weiterhin türkischen Staatsangehörigen, die zu touristischen Zwecken nach Deutschland einreisen wollen, die Einreise zu verwehren, sie strafrechtlich wegen vermeintlich illegaler Einreise zu verfolgen oder sie gar aufgrund eines fehlenden Visums in Gewahrsam zu nehmen und/oder abzuschieben, vor dem Hintergrund, dass die Visumfreiheit bei einem entsprechenden Urteil des EuGH auch rückwirkend gelten wird (bitte begründen)?

Die Bundesregierung ist bekanntlich der Auffassung, dass sich die Stillhalteverpflichtung aus Artikel 41 des Zusatzprotokolls zum EU-Türkei-Assoziationsabkommen nicht auf die passive Dienstleistungsfreiheit erstreckt. Nach Ansicht der Bundesregierung besteht keine Veranlassung, die Visumspraxis mit Blick auf die anstehende Entscheidung des EuGH in der Rechtssache C-221/11 (Demirkan) zu ändern.

14. Wird das Bundesministerium der Justiz (BMJ) die genannte Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages den Justizbehörden der Länder und/oder den Gerichten zur Kenntnis geben, damit diese bei entsprechenden richterlichen Entscheidungen berücksichtigt werden kann, und wenn nein, warum nicht?

Es ist nicht Aufgabe des Bundesministeriums der Justiz, die Länder und Gerichte über wissenschaftliche Abhandlungen zu informieren.

15. Wird das BMJ die Justizbehörden der Länder und/oder die Gerichte darüber in Kenntnis setzen, dass mit einem Urteil des EuGH zu rechnen ist bzw. dies jedenfalls möglich erscheint, wonach türkische Staatsangehörige im Rahmen der passiven Dienstleistungsfreiheit visumfrei nach Deutschland einreisen dürfen bzw. schon immer durften, insbesondere um absehbar oder möglicherweise rechtswidrige Ingewahrsam- und Zwangsmaßnahmen gegenüber diesen Personen vermeiden zu können, und wenn nein, warum nicht?

Die Tatsache, dass ein entsprechendes Vorabentscheidungsverfahren beim EuGH anhängig ist, dürfte den mit Visumsfragen betrauten Behörden und Gerichten bereits bekannt sein. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 13 verwiesen.

16. Welche Schlüsse und Konsequenzen zieht das Auswärtige Amt (AA) aus der genannten Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages in Bezug auf die Visumfreiheit für türkische Staatsangehörige, und inwieweit hat das AA die Visa- und Konsularabteilungen darüber unterrichtet, dass in absehbarer Zeit mit einem Urteil des EuGH zur Frage der Visumfreiheit für türkische Staatsangehörige zu touristischen bzw. Besuchszwecken zu rechnen ist, infolge dessen die bisherige Praxis – auch rückwirkend – als rechtswidrig beurteilt werden könnte, und welche Konsequenzen hat das AA hieraus gezogen?

Die Bundesregierung hält an ihrer bekannten Auffassung zur Frage der Visumspflicht für Aufenthalte türkischer Staatsangehöriger zu touristischen oder Besuchszwecken fest. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 13 verwiesen.

17. Inwieweit sind die Auslandsvertretungen bzw. das AA mit Ersuchen türkischer Staatsangehöriger zur visumfreien Einreise im Rahmen der passiven Dienstleistungsfreiheit befasst, wie ist der Stand der Rechtsprechung zu dieser Frage, und wie ist der Stand der diesbezüglich anhängigen Schadenersatzprozesse?

Die deutschen Auslandsvertretungen und das Auswärtige Amt wurden in einer geringen Zahl von Fällen mit Ersuchen türkischer Staatsangehöriger zur visumfreien Einreise im Rahmen der passiven Dienstleistung befasst. In den beim Verwaltungsgericht Berlin und Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg anhängigen Klagen, die auf Feststellung der visumfreien Einreise im Rahmen der passiven Dienstleistungsfreiheit gerichtet sind, setzen die Verwaltungsgerichte die Verfahren nach § 94 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) mit Blick auf das in Frage 16 erwähnte Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH aus. Der Bundesregierung ist lediglich eine Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 9. Februar 2011 bekannt, die ein Recht türkischer Staatsangehöriger auf visumfreie Einreise im Rahmen der passiven Dienstleistungsfreiheit anerkannt hat. Gegen diese Entscheidung wurde Berufung eingelegt, das Urteil ist daher nicht rechtskräftig. Auch in Schadens-

ersatzprozessen ist nach Kenntnis der Bundesregierung bislang kein Urteil ergangen, das ein Recht türkischer Staatsangehöriger auf visumfreie Einreise postuliert hätte. Zwei gegen das Auswärtige Amt angestrengte Schadensersatzklagen wurden abgewiesen.

18. Wie ist der Hinweis der Bundesregierung auf die Geschäftsordnung der Bundesministerien als Antwort zu Frage 25 auf Bundestagsdrucksache 17/5884 nach einer etwaig abweichenden Rechtsauffassung des BMJ gegenüber dem Bundesministerium des Innern genau zu verstehen (bitte ausführen), und ist die Schlussfolgerung zutreffend, dass offenkundig abweichende Rechtsauffassungen zwischen beiden Bundesministerien zum Anwendungsbereich und Inhalt der Verschlechterungsverbote bestehen, und wenn ja, in welchen Punkten gibt es unterschiedliche Auffassungen?

Der interne Willensbildungsprozess der Bundesregierung ist nicht Gegenstand des parlamentarischen Fragerechts. Die Abstimmung zwischen einzelnen Ressorts erfolgt nach den Vorschriften der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien.

19. Wie ist die Position der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration zum Anwendungsbereich und Inhalt der assoziationsrechtlichen Verschlechterungsverbote in Kenntnis der genannten Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages, aber natürlich auch der ihr zugrunde liegenden Rechtsprechung des EuGH, und welche diesbezüglichen Initiativen unternimmt sie gegebenenfalls?

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gibt ihre Stellungnahmen und Bewertungen grundsätzlich im Rahmen von regierungsinternen Abstimmungsverfahren, u. a. auch bei der Beantwortung parlamentarischer Anfragen, ab.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333